



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 20 stycznia 2026 r.

Poz. 302

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.1.1.2026 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 8 stycznia 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153), stwierdzam nieważność uchwały Nr XX/155/25 Rady Gminy Świątajno z dnia 18 grudnia 2025 r. w sprawie wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych oraz kandydatów na strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych.

Uzasadnienie

W dniu 18 grudnia 2025 r. Rada Gminy Świątajno podjęła uchwałę Nr XX/155/25 w sprawie wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych oraz kandydatów na strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych. W podstawie prawnej uchwały Rada Gminy Świątajno powołała się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (dalej: u.s.g.) oraz art. 15 ust. 1, ust. 1a i ust. 2 oraz art. 3 pkt 7 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 233 ze zm. (dalej: ustawą)). Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 19 grudnia 2025 r.

W § 1 ust. 1 uchwały Rada Gminy ustaliła wysokość ekwiwalentu pieniężnego przysługującego strażakom ratownikom Ochotniczych Straży Pożarnych mających siedzibę na terenie Gminy Świątajno, za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, za każdą rozpoczętą godzinę liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej, tj.:

- 1) w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej w kwocie 30,00 zł;
- 2) w szkoleniu lub ćwiczeniu lub gotowości do wyjazdu w celu zabezpieczenia obszaru chronionego właściwej jednostki ratowniczo-gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej określonego w powiatowym planie ratowniczym, w kwocie 15,00 zł.

Ustawodawca w treści art. 15 ust. 1 ustawy nie posłużył się terminem „udział” lecz terminem „uczestnictwo”. Skorzystanie w uchwale z terminu innego niż ustawowy, dla określenia działania, które ten termin ustawowy definiuje rodzi niebezpieczeństwo, że przy realizacji prawa do ekwiwalentu, poprzez naliczenie jego wysokości będzie mu nadawana inna treść od ustawowej, in concreto, że „udział w działaniach ratowniczych” nie będzie rozumiany, jako „uczestnictwo w działaniu ratowniczym” od momentu zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej. Taki pogląd wyrażony został m.in. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 19 grudnia 2024 r., sygn. akt II SA/Ol 793/24.

Jednocześnie należy wskazać, iż w wyroku z dnia 23 stycznia 2024 r. sygn. akt II SA/Ol 660/23 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie wskazał, iż uczestnictwo w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej wiąże się z bezpośrednim wykonywaniem czynności ratowniczych, natomiast udział nie musi być zawężony do działania bezpośredniego może on również obejmować czynności pomocnicze, czy nadzorcze.

Ponadto należy wskazać, iż w § 1 uchwały Rada Gminy Świątajno sformułowała sposób naliczania ekwiwalentu pieniężnego za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu i ćwiczeniu „za każdą

rozpoczętą godzinę liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej”. Zgodnie zaś z treścią art. 15 ust. 2 ustawy ekwiwalent pieniężny dla strażaka ratownika OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu nalicza się za każdą rozpoczętą godzinę liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej lub gotowości do wyjazdu w celu realizowania zadań, o których mowa w art. 3 pkt 7, bez względu na liczbę wyjazdów w ciągu jednej godziny. Mając na uwadze powyższe Rada Gminy Świętajno dopuściła się modyfikacji przepisu ustawowego, bowiem nie uregulowała w sposób prawidłowy sposobu naliczania ekwiwalentu pieniężnego. Treść § 1 uchwały nie jest dosłownym powtórzeniem art. 15 ust. 2 ustawy, a przeciwnie wprowadza odmienną od ustawy regulację. W orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wypowiediany był pogląd, że modyfikacje stanowią istotne naruszenie prawa, bowiem modyfikacja regulacji ustawowych przez przepisy uchwały może prowadzić do interpretacji odmiennej bądź sprzecznej z intencjami ustawodawcy. Zaznaczyć jednocześnie należy, że w orzecznictwie sformułowany został pogląd, że istnieje możliwość powtórzenia regulacji ustawowych - w takim przypadku powtórzenia w aktach prawa miejscowego innych regulacji normatywnych powinny być powtórzeniami dosłownymi, aby uniknąć wątpliwości, który fragment tekstu prawnego ma być podstawą odtworzenia normy prawnej (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 27 sierpnia 2015 r. sygn. akt IV SA/Po 368/15). Takie powtórzenie powinno również być podyktowane względami zapewnienia komunikatywności tekstu prawnego. Mając na uwadze, że przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, adresowanym do odbiorcy lokalnego, który powinien mieć pełną wiedzę o przysługujących mu prawach i ciążących na nim obowiązkach, pozostawienie w obrocie prawnym sformułowania przyjętego przez radę będzie prowadzić do błędnej interpretacji przepisu ustawy.

Biorąc pod uwagę ww. przepisy ustawy oraz treść uchwały nie można uznać, że Rada Gminy Świętajno prawidłowo wypełniła delegację ustawową. Uregulowanie w powyższy sposób §1 ust. 1 uchwały stanowiło niedopuszczalną modyfikację przepisu kompetencyjnego, mogąc prowadzić do wątpliwości interpretacyjnych i sporów jak liczyć należy ekwiwalent. Za niedopuszczalne należy uznać modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt prawa miejscowego. Jak wskazuje WSA w Olsztynie w wyroku z dnia 23 stycznia 2024 r. (sygn. II SA/Ol 660/23), uchwalając akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu, a normy kompetencyjne powinny być odczytywane w sposób literalny. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny między tym aktem a ustawą, co stanowi istotne naruszenie prawa. Jeżeli natomiast organ uchwałodawczy narusza wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym - a taka sytuacja wystąpiła w przedmiotowej sprawie - to mamy do czynienia z istotnym naruszeniem prawa, co w konsekwencji musi skutkować stwierdzeniem nieważności aktu.

Wyeliminowanie z obrotu prawnego § 1 ust. 1 uchwały pociąga za sobą nieważność całej uchwały. W rozpoznawanej sprawie organ nadzoru uznał, że należy stwierdzić nieważność uchwały w całości, ponieważ inne rozstrzygnięcie doprowadziłoby do sytuacji, że w obrocie prawnym pozostałyby przepisy, które tylko częściowo wypełniają dyspozycję art. 15 ustawy zobowiązujące gminę do uregulowania materii określonej w tym przepisie.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Mateusz Szauer
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski